AULA 04. O PAEG: estabilização e reformas

A Gremaud - REC2413- Economia Brasileira Contemporânea 2020

As principais medidas estabilizadoras do PAEG:
(o lado ortodoxo)

i. Redução do déficit público

- Diminuição de gastos (subsídios) mas especialmente aumento de arrecadação (impostos e tarifas públicas)
  - ✓ Duvidas sobre contabilização do déficit mas: 4% (63) para 1% (66)
- Redução de subsídios e aumento das tarifas públicas - inflação corretiva
- Novas formas de financiamento do déficit

ii. Restrição do crédito e aperto monetário

- controlar o crédito, sem provocar escassez de
  - tetos globais de crédito às empresas deveriam
    correntes ou, alternativamente, ao crescimento
- Só aparece mesmo em 66
  - ➢ 65 – efeito entrada de capitais e
- aumento das taxas de juros,
- ❑ melhora dos mecanismos de controle

os

Inflação corretiva: aumento de preços que ocorre em meio a processos de estabilização decorrentes de medidas que possam ter efeitos de reduzir a inflação no longo prazo mas que, no curto prazo, acabam elevando os preços

Política salarial no Paeg

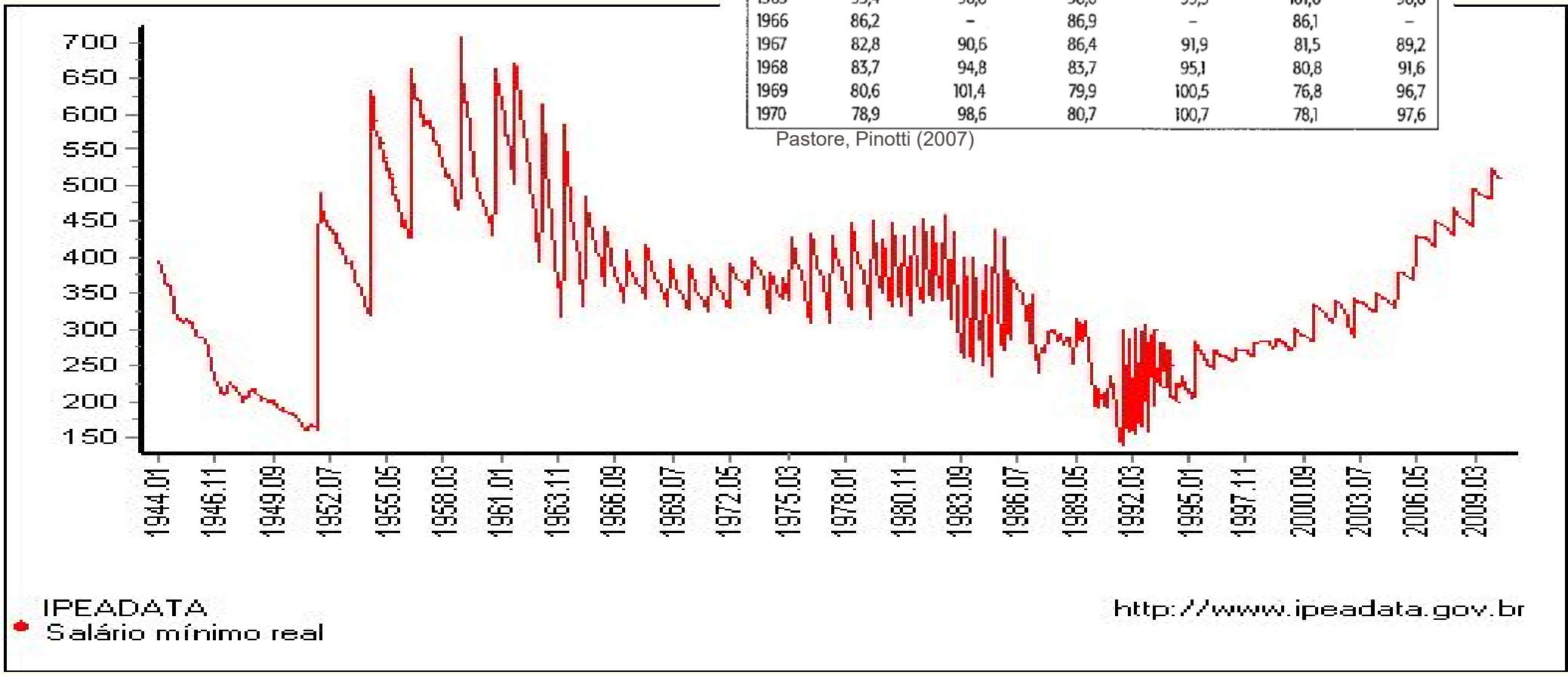
- Circular 10 (65) do gabinete civil (vale ate 68)
  - Substitui processo de negociação salarial, para politica de revisão salarial com base na anualidade
  - Restabelecer salário real médio dos últimos 24 meses
    - Acrescido de:
      - ✓Taxa de produtividade
      - ✓Metade da inflação programada futura
- Leva ao arrocho salarial
  - Problema da média com inflação em ascensão
  - Inflação programada futura subestimada
- Importante: ambiente autoritário:
  - Pouca capacidade de pressão dos sindicatos e outras organizações em função da lei de greves, intervenções nos sindicatos e política de uma forma geral

Salário mínimo real

Salários reais médios

	FGV		São Paulo		Dieese	
Ano	Mínimo	Médio	Mínimo	Médio	Mínimo	Médio
1963	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1964	100,4	97,1	102,7	99,1	108,9	105,0
1965	93,4	90,8	98,0	95,3	101,6	98,8
1966	86,2	–	86,9	–	86,1	–
1967	82,8	90,6	86,4	91,9	81,5	89,2
1968	83,7	94,8	83,7	95,1	80,8	91,6
1969	80,6	101,4	79,9	100,5	76,8	96,7
1970	78,9	98,6	80,7	100,7	78,1	97,6

Pastore, Pinotti (2007)



Política salarial no Paeg

- Circular 10 (65) do gabinete civil (vale ate 68)
  - Politica salarial com base na anualidade
  - Restabelecer salário real médio dos últimos 24 meses
    - Acrescido de:
      - ✓Taxa de produtividade
      - ✓Metade da inflação programada futura

- Leva ao arrocho salarial
  - Problema da média com inflação em ascensão
  - Inflação programada futura subestimada

Em 1968 – alteração nas regras

- Inclui um item compensação das perdas em função da subindexação
- Fim das perdas salariais decorrentes da politica

- Indexação dos salários a inflação passada

- Importante: ambiente autoritário:
  - Pouca capacidade de pressão dos sindicatos e outras organizações em função da lei de greves, intervenções nos sindicatos e política de uma forma geral

Outros elementos

- Cambio
  - A política cambial tinha como principais diretrizes a unificação das diferentes taxas cambiais em um mercado livre e flexível e a busca em manter taxas de câmbio realísticas para estimular as exportações.
  - Para A. Pastore, até então:
    - Depreciação do cambio nominal – inicialmente leva a depreciação do cambio real com pouco efeito sobre preços
    - *pass through* baixo
      - vai aumentar depois

- Divida externa

US AID

  - Segundo o PAEG o principal problema não era o tamanho da dívida externa, mas sim o fato de 48% de seus encargos estarem concentrados nos anos de 1964 e 1965.
  - Diante deste contexto, o documento enaltecia os esforços de renegociação da dívida externa que vinham sendo feitos desde o início do governo de Castello Branco no primeiro semestre de 1964, apontando para o sucesso das missões junto aos credores norte-americanos, europeus e aos japoneses
  - o programa propunha uma nova Lei de Remessa de Lucros que retirasse controles sobre o movimento de capital estrangeiro e facilitasse a atração destes capitais
  - Brasil recebe recursos vultuosos em 1965
    - EUA (AID) e tb investimento externo direto

A inflação se reduziu …

- Mas a redução é menor que a planejada (planejamento não busca um tratamento de choque, além de incluir uma inflação corretiva)
  - Já havia alguma inercia antes de 64 (Pastore: auto regressividade estacionaria)
    - Grau de persistência menor que 1, mas diferente de zero (praticas monopolistas ou indexação informal)
    - Esta persistência se eleva em 64 , mas ganha força em 1968
- Este resultado se deve em parte à própria retração nas taxas de crescimento econômico
  - ✓ Stop and go no PAEG
  - Quebras principalmente em pequenas e médias empresas

PRODUTO E INFLAÇÃO: 1964-1968.

Ano	Crescimento do PIB (%)	Crescimento da Produção Industrial (%)	Taxa de Inflação (IGP-DI) (%)
1964	3,4	5,0	91,8
1965	2,4	-4,7	65,7
1966	6,7	11,7	41,3
1967	4,2	2,2	30,4
1968	9,8	14,2	22,0
	4,2%		**57,3%**

Fonte: Abreu (1990)

* IPC-RJ

Conclusão: PAEG

Tropa do Exército em frente do Congresso Nacional. Foto: Agência O Globo

Lacerda, governador da Guanabara com os militares, um dos principais articuladores do golpe, voltou-se contra o regime em 1966 Foto: Agência O Globo

- Ortodoxia e heterodoxia
  - ➢ Gradualismo
- Mas excesso de demanda
  - Existe?
  - ➢ Virada 63/64 taxa de crescimento baixa; ao longo do PAEG retomada (stop and go 4%)
  - Contenção de demanda é importante ?
  - ➢ Não parece ter havido ou sido o mais importante, mesmo que efetivamente não parecem ter existido fortes pressões de demanda
- Quais mecanismo principais de estabilização
  - ➢ Contenção das pressões salariais (arrocho)
  - ➢ Mudanças na pressão do financiamento do déficit, queda e possibilidade de financiamento
  - ➢ Não pressão externa

As reformas institucionais do PAEG

As falhas institucionais

- Ficção da moeda estável na legislação econômica
- Desordem tributária
- Desordem orçamentária e propensão ao déficit
- Lacunas do sistema financeiro
  - Precariedade no controle da moeda
  - Inflação x lei da usura
- Focos de atrito da legislação trabalhista

Reforma básica

- Introdução da correção monetária
  - Acaba repercutindo em todas as reformas
  - 4357 (64) – cria a ORTN
    - Depois se espalha:
      - Tributação
      - Cadernetas de poupança, letras imobiliárias, SFH
      - Alugueis
      - FGTS
      - Serviços de utilidade publica
      - Cambio (68)
      - Salários (?)

Reformas institucionais do início dos governos militares

As principais reformas instituídas pelo PAEG foram:

A. Reforma tributária.
B. Reforma monetário-financeiro.
C. Reforma Trabalhista
D. Reforma do setor externo.

A Reforma Tributária

Os principais elementos desta reforma foram:

i. introdução da **correção monetária** no sistema tributário.

ii. Transformação e criação de impostos
   - transformação dos **impostos que incidiam em cascata** em **impostos sobre valor adicionado,** como o IPI e o ICM.
   - ISS, IOF
   - Ampliação da base do IR

iii. Introdução de novos impostos e de uma série de incentivos fiscais

iv. redefinição do espaço tributário entre as diversas esferas do governo.

União - IPI, IR, impostos únicos, IE/II, ITR.
Estados - ICM.
Municípios - ISS e IPTU.

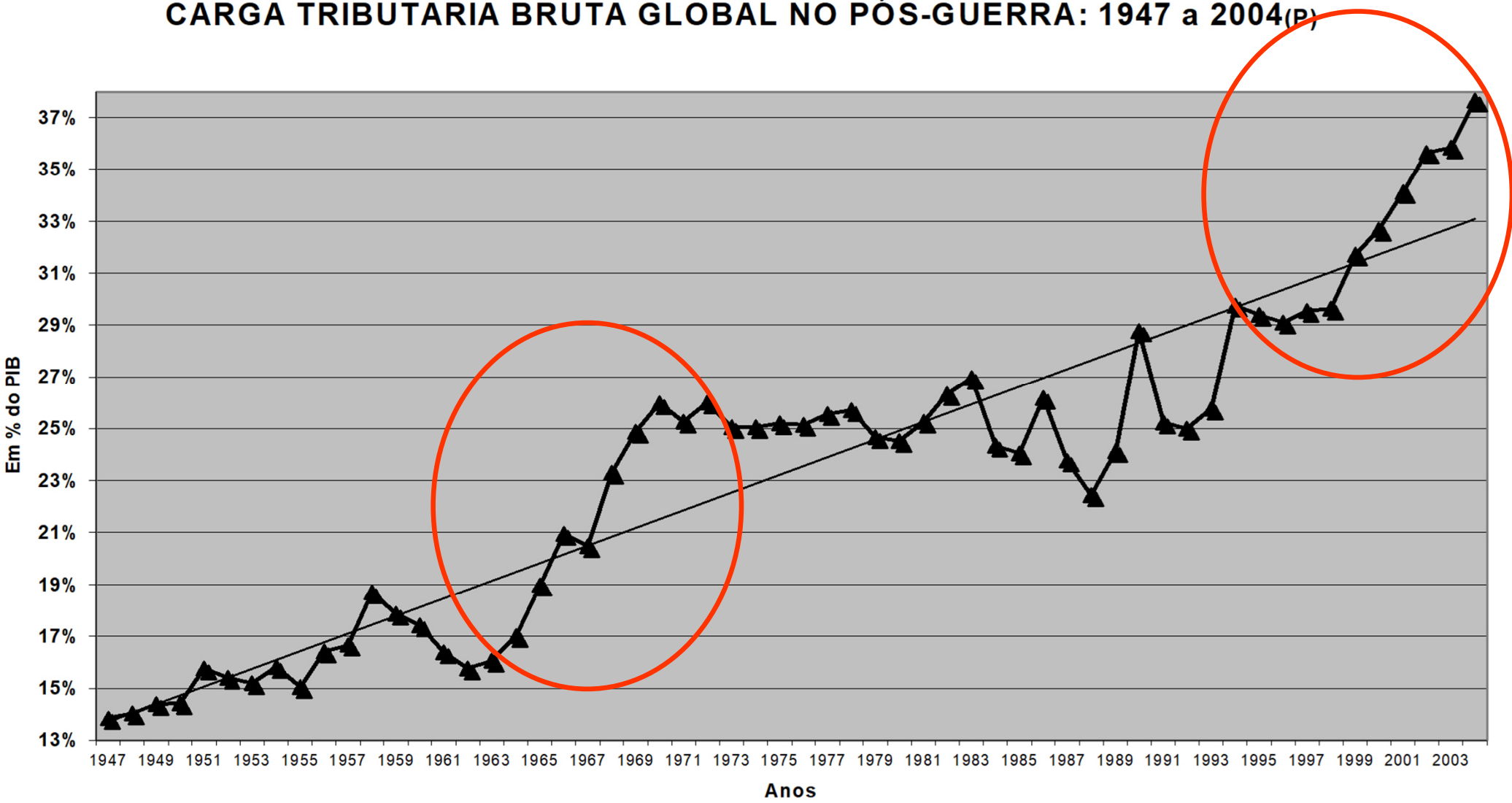
✓ (?) diminuição da autonomia de Estados e municípios

→ Foram criados os fundos de transferência intergovernamentais: os **Fundo de Participação dos Estados e o dos Municípios**

A Reforma Tributária (2)

Principais conseqüências da reforma tributária:

→ **Aumento da arrecadação;**


CARGA TRIBUTARIA BRUTA GLOBAL NO PÓS-GUERRA: 1947 a 2004(P)
Em % do PIB
37%
35%
33%
31%
29%
27%
25%
23%
21%
19%
17%
15%
13%
1947 1949 1951 1953 1955 1957 1959 1961 1963 1965 1967 1969 1971 1973 1975 1977 1979 1981 1983 1985 1987 1989 1991 1993 1995 1997 1999 2001 2003
Anos

A Reforma Tributária (2)

Principais conseqüências da reforma tributária:

→**Aumento da arrecadação;**

→ **Justiça x Eficiencia**

- **diminuiu a ineficiencia**
- **Crítica: sistema injusto**

Impostos indiretos incidem sobre consumo

impostos diretos que incidem sobre renda

- Pobre
  - Ganha (Y) 100
  - Consome (C)100

  Imposto indireto 20%
  Imposto Pago (T) 20

  T/Y = 0,2

- Rico:
  - Ganha (Y) 1.000
  - Consome (C)700

  Imposto indireto 20%
  Imposto pago (T) 140

  T/Y = 0,14

Reforma tributária brasileira de 1966 – volume grande impostos indiretos e incentivos fiscais viesados

A Reforma Tributária (2)

Principais conseqüências da reforma tributária:

→**Aumento da arrecadação;**

→ **Crítica: sistema injusto**

→**Centralização da arrecadação e das decisões de política tributária (?)**

- Ainda quanto à questão da arrecadação, devem-se destacar:
  i. o surgimento de **outros fundos parafiscais**, como o **FGTS** e o **PIS** (importantes fontes de poupança compulsória).
  ii. a chamada "**inflação corretiva**", uma política de realismo tarifário

A Reforma Monetária – Financeira (1)

- Objetivos:
  - criar condições de condução independente da política monetária e direcionar os recursos da poupança nacional às atividades econômicas
- Esta reforma divide-se em 3 grupos de medidas

A Reforma Monetária – Financeira (2)

1. *Instituição da* ***correção monetária*** (taxas de juros positivas) e criação de ativos financeiros com rentabilidade positiva

   p.ex. ***ORTN, Caderneta de Poupança ..***

   - ✓ **busca desenvolver o mercado de títulos públicos e novos instrumento de financiamento não inflacionários do déficit público**

   - ✓ **procura também implementar outros títulos (privados) de modo a ampliar ou aprofundar financeiramente o país**
     - ✓ **Ampliar poupança financeira (M2 – M4)**

A Reforma Monetária – Financeira (3)

2. **reforma do sistema financeiro e do mercado de capitais**,
   - baseado no modelo financeiro norte-americano caracterizado pela especialização e segmentação do mercado
   - vincula formas de captação a formas de aplicação por meio de uma instituição especializada em cada segmento
   - Instituições especializadas
     - Bancos Comerciais, Financeiras, entidades de poupança e empréstimo, bancos de investimento etc
   - Subsistemas financeiros
     - criação do **SFH** (Sistema Financeiro da Habitação) e do **BNH** (Banco Nacional da Habitação).
       - objetivo: eliminar déficit habitacional atribuído à falta de financiamento
     - Criação do SNCR – crédito agrícola
   - Tentativa de impulsionar mercado de capitais

A Reforma Monetária – Financeira (4)

3. criação do CMN e do Bacen

- ✓ **CMN:** órgão normativo da política monetária
- ✓ **Bacen:** órgão executor da política monetária (tb normatizador e fiscalizador do sistema financeiro)

Procurava-se criar condições de independência da política monetária, mas vários problemas permaneceram

a. ingerência política na atuação do Bacen.

Composição do CMN	
.	Ministro da Agricultura
Ministro da Fazenda	Ministro da Industria e do Comércio
Presidente do Banco Central	Presidente do BB
Ministro do Planejamento	Presidente do BNDE
.	Presidente da CEF
	3 representantes do setor privado

do

A Reforma Monetária – Financeira (4)

3. criação do CMN e do Bacen

- ✓ **CMN:** órgão normativo da política monetária
- ✓ **Bacen:** órgão executor da política monetária (tb normatizador e fiscalizador do sistema financeiro)

Procurava-se criar condições de independência da política monetária, mas vários problemas permaneceram

a. ingerência política na atuação do Bacen.

b. "Conta Movimento", permitia ao BB expandir sem limites suas operações de crédito.

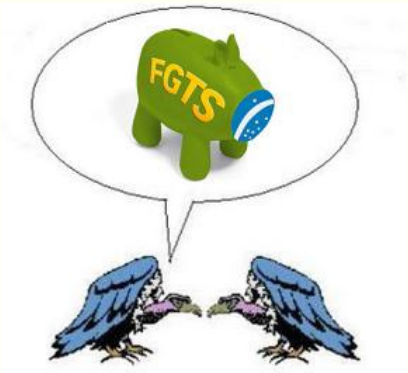
c. "Orçamento Monetário" que passou a receber vários gastos de origem fiscal, com a criação de vários fundos e programas administrados por BACEN

Fundos de fomento administrados pelo Bacen

Sigla	Descrição
Funagri	Apoio à agricultura e indústria em geral
FNRR	Refinanciamento rural
Fundece	Incentivo à abertura de capital
Fundepe	Desenvolvimento da pecuária
Fibep	Financiamento à importação de bens de capital
Fundag	Programa especial de desenvolvimento agrícola
Funinso	Fundo de Investimento Social
Finex	Financiamento à exportação
Funfertil	Incentivo ao uso de fertilizantes
Proterra	Redistribuição de terras e incentivo à agricultura do Norte e Nordeste
Fercam	Estabilização e controle cambial
FDPAP	Defesa da agricultura e da pecuária
Trigo canadense	Importação de trigo do Canadá
Usaid	Empréstimos da Usaid
CCC	Convênio de crédito recíproco

Reforma trabalhista

- Lei salarial
- 1966: Criação do FGTS
  (lei 5107) em
  substituição a estabilidade
- Depois (fora do PAEG)
  - 1970: Criação do PIS/PASEP
    (LC 7 e 8 de 1970)



A Reforma do Setor Externo

- Melhorar o comércio externo e atrair o capital estrangeiro
- estimular o desenvolvimento evitando as pressões sobre o Balanço de Pagamentos.

- **Comércio externo.**
  - **Exportações: incentivos fiscais e modernização dos órgãos ligados ao comércio internacional (CACEX e CPA).**
  - **Importações: eliminar os limites quantitativos**
  - **Unificação do sistema cambial e adoção do sistema de minidesvalorizações (1968)**
- **Atração do capital estrangeiro:**
  - **Renegociação da dívida externa e Acordo de Garantias para o capital estrangeiro.**
  - **Lei 4131 e resolução 63**

Reformas um balanço

- Reestruturação do Estado
  - **Retomada de sua capacidade de intervenção**
  - Amplia capacidade instrumental de intervenção
    - Instrumentos monetários e fiscais
  - Amplia fontes de financiamento do Estado
    - Receitas
    - Fundos para fiscais
    - Divida pública
    - Captação externa

- Mantém Desenvolvimentismo
  - Estado
  - Crédito para expansão do consumo
- Diferença – promoção das exportações
  - (Re)aproximação com capital externo (acordo com EUA e reformas)
- Concentradoras
  - Autoritarismo, política salarial, incentivos e acesso a capital, reforma tributaria etc